Neutrosophic Computing and Machine Learning , Vol. 19, 2022
University of New Mexico

Las sanciones de infracciones leves en la función judicial y la validez del acto administrativo sancionador

Sanctions for minor infractions in the judicial function and the validity of the administrative sanctioning act

Paúl Centeno Maldonado [1], Fernando Castro Sánchez [2], and Pablo Vaca Acosta [3]

[1] Docente de la carrera de Derecho de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Riobamba. Ecuador. Email: ur.paulcenteno@uniandes.edu.ec

[2] Analista de la Dirección de Investigación de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Email: ua.fernandocastro@uniandes.edu.ec

[3] Docente de la Carrera de Derecho de la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES). Email: pablovacaacosta@hotmail.com

Resumen: La presente investigación tiene como objetivo desarrollar un análisis crítico y jurídico en el cual se establezca que la falta de procedimiento específico para la sanción de infracciones leves en la Función Judicial influye en la validez del acto administrativo sancionador, para lo cual se aplicó entrevistas, estudio de casos y la identificación procesos sustanciados durante el año 2020 en las provincias de la Zona de planificación 3. Evidenciándose como resultados principales la necesidad de establecer criterios para la gradualidad en la determinación de las faltas disciplinarias y la existencia de causales de nulidad por caducidad de la competencia y prescripción de la infracción. Se concluye que las dificultades procesales pueden ser superadas con la instauración de procesos más simples y agiles, donde prime la oralidad y la inmediación.

Palabras Claves: Infracción, procedimiento, acto administrativo, servidor judicial, gradualidad, validez, nulidad.

Abstract: The purpose of this research is to develop a critical and legal analysis in which it is established that the lack of specific procedure for the sanctioning of minor infractions in the Judicial Function influences the validity of the sanctioning administrative act, for which interviews, case studies and the identification of processes substantiated during the year 2020 in the provinces of Planning Zone 3 were applied. The main results showed the need to establish criteria for the gradual determination of disciplinary offenses and the existence of grounds for nullity due to expiration of jurisdiction and statute of limitations of the infraction. It is concluded that procedural difficulties can be overcome with the establishment of simpler and more agile processes, where orality and immediacy prevail.

Keywords: Infringement, procedure, administrative act, judicial servant, graduality, validity, nullity.

1 Introducción

La promulgación del Código Orgánico Administrativo (2017) generó expectativa para quienes nos dedicamos al estudio del Derecho Público, sin embargo, éste cuerpo normativo en su ámbito de aplicación limita su accionar, dejando de lado a los procedimientos sancionadores y principalmente a los procedimientos disciplinarios, reforzando la dispersión normativa como un fenómeno vigente en Ecuador.

Tal es así que mediante Resolución 038-2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura de fecha 08 de abril de 2021, se emite un cuerpo normativo que regula el procedimiento disciplinario sancionador para los funcionarios de la Función Judicial, el mismo que deroga la Resolución 029-2015, de 25 de febrero de 2015, publicada en el Registro Oficial 455, de 10 de marzo de 2015, sin que en éste nuevo cuerpo normativo se estipule un procedimiento sancionador para las faltas leves y graves, considerándose de esta forma el mismo procedimiento para las infracciones gravísimas.

La categorización de las infracciones de acuerdo a su gravedad no es una adecuación de la conducta del servidor público a la descripción de la norma, pues de ello se desprende criterios para su determinación tales como aquellos de naturaleza subjetiva lo cual se relaciona con la valoración de suceso vivido por el agente infractor, y; aquellos que se desprenden del grado de culpabilidad como la culpa o el dolo [1].

Con el criterio descrito, es competencia de la autoridad disciplinaria identificar la gravedad de la infracción para su procesamiento o sustanciación, mas sucede que en Ecuador, particularmente en la Función Judicial, no se desarrolla normativamente tal procedimiento, colocando a la Autoridad entre la impunidad y la arbitrariedad.

La necesidad de instaurar un procedimiento para la sanción de infracciones leves surge con la finalidad de por un lado garantizar el derecho a la defensa del funcionario inculpado y no le genere indefensión [2], en concordancia con lo que dispone la Constitución del Ecuador en su Art.- 76 numeral 7 literal a) ; y por otro lado, asegurar la calidad del servicio de administración de justicia mediante el ejercicio propio de las funciones de los servidores judiciales y administrativos en la tutela judicial efectiva de la ciudadanía.

En ese sentido, el acto administrativo que contiene la resolución sancionadora debe cumplir con los requisitos de validez establecidos en el Art.- 99 del Código Orgánico Administrativo, en particular la exigencia de procedimiento propio, puesto que debe ser producido de una forma previamente delimitada en una norma jerárquicamente superior y no a la voluntad del titular del órgano o entidad que la va a dictar [3].

La necesidad de generar un procedimiento ágil y específico para la sanción de infracciones leves, diferente al procedimiento para la sanción de infracciones graves en la Función Judicial, es una problemática que requiere ser estudiada en razón de que la potestad sancionadora de carácter disciplinaria debe someterse irrestrictamente a la normativa interna del organismo que emite el acto administrativo [4].

Por lo expuesto, la presente investigación tiene como objetivo desarrollar un análisis crítico-jurídico en el cual se establezca que la falta de procedimiento específico para la sanción de infracciones leves en la Función Judicial influye en la validez del acto administrativo sancionador.

2 Materiales y Métodos

La presente investigación es de enfoque cualitativo puesto que tiende a desarrollar cuestionamientos sobre el procedimiento sancionador de faltas leves antes, durante o después de la recolección y el análisis de los datos, con la finalidad de responder la pregunta planteada en el problema de investigación.

Tomando en consideración por una parte el tiempo para el desarrollo de la investigación, el problema, el objetivo general de la investigación, los recursos; y, por otra parte, la inexistencia de manipulación deliberada de variables, y que por lo tanto lo que se realiza es la observación del fenómeno tal y como se desarrolla en su contexto natural, se generó una estrategia de recolección de datos en base a una investigación no experimental, de teoría fundamentada y con diagnóstico transversal con el empleo de entrevistas a especialistas y el análisis de resoluciones administrativas de causas procesadas.

2.2 Métodos del nivel teórico del conocimiento

Se utiliza el método analítico al realizar una operación intelectual a fin de descomponer mentalmente el procedimiento sancionador de servidores judiciales en sus partes y cualidades y así propender a la división del problema indicado en sus múltiples relaciones y componentes. Así mismo se aplica la síntesis para establecer la unión entre las partes previamente analizadas y descubrir relaciones y características generales al momento de llevar a cabo procesos sancionatorios [5].

Finalmente se emplea el enfoque de sistemas, pues permite el estudio integral del procedimiento sancionador, para la propuesta de soluciones mediante una posible tramitación simplificada que garantice los derechos del procesado, de esta manera logar la integración de todos los elementos procesales.

2.3 Métodos del nivel empírico del conocimiento

Análisis documental.- Se estudia 3 actos administrativos emitidos como resultado del proceso sancionador por faltas leves, en la cual se realiza el test de validez del acto administrativo según los parámetros del Código Orgánico Administrativo.

Para ello, mediante Oficio-DP06-2021-0164-OF, de lunes 28 de junio de 2021, emitido por el Dr. Oswaldo Vinicio Ruiz Falconi, en calidad de Director Provincial de la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo se autoriza para que el investigador acceda a los datos de los expedientes. Siendo los criterios de selección de las resoluciones, que sean de los últimos 5 años, se refieran a faltas leves y procurar causales diferentes entre sí.

Además se proporcionó información estadística al respecto de la carga procesal del departamento responsable de control disciplinario de acuerdo a la gravedad de la infracción, información que fue solicitada a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario mediante trámite externo CJ-EXT-2021- 08272 de fecha 30 de julio de 2021, disponiéndose la entrega de la información mediante Memorando circular-CJ-DNJ-SNCD-2021-0247-MC de viernes 30 de julio de 2021. Posteriormente se entrega los datos estadísticos a través del Oficio-DP16- PCD-2021-0011-OF, de 02 de agosto de 2021 ; Oficio-DP05-CPCD-2021-0175-OF, de 02 de agosto de 2021 , correo electrónico lenin.herrera@funcionjudicial.gob.ec de 03 de agosto de 2021 ; y, correo electrónico angel.garciac@funcionjudicial.gob.ec de 02 de septiembre de 2021 .

2.4 Técnicas de investigación

Entrevistas semiestructuradas individuales.- Mediante una guía de entrevista que contiene un pliego de preguntas de opinión técnica, se desarrollará a manera de conversatorio a fin de obtener opiniones, criterios y comentarios especializados de 3 actores de acuerdo a su rol con la institución investigada. Los criterios de selección de los entrevistados son los siguientes: 1) Ser parte de equipo responsable de la tramitación de procesos disciplinarios a nivel nacional; 2) Ser parte de equipo responsable de la tramitación de procesos disciplinarios a nivel provincial ; y, 3) Ser funcionario judicial con un cargo directivo a nivel provincial. En todos los casos, la persona entrevistada tiene experiencia y conocimiento especializado en los procesos de control disciplinario particularmente en la resolución de faltas leves.

Las preguntas que contiene la guía de entrevista se construyó mediante la operacionalización de las variables y tomando en consideración el problema científico propuesto así como el alcance de la investigación, que en el presente caso se trata de una investigación descriptiva y analístico explicativa

Instrumentos de investigación.

- Guía de análisis documental: para el estudio planificado y selectivo de la doctrina.
- Guía de entrevista con preguntas predominantemente abiertas, en la búsqueda de información extensa, justa, imparcial y confiable de los especialistas seleccionados.

2.5 Estadística neutrosófica para sanciones de infracciones leves en la función judicial y la validez del acto administrativo sancionador

Con el propósito facilitar la aplicación práctica a problemas de la toma de decisiones y de la ingeniería se realizó la propuesta de los conjuntos neutrosóficos de valor único (SVNS por sus siglas en inglés)[6],[7], [8], [9] los cuales permiten el empleo de variables lingüísticas lo que aumenta la interpretabilidad en los modelos de recomendación y el empleo de la indeterminación[10],[11], [12].

Los conjuntos Neutrosóficos son una generalización de un conjunto borroso (espacialmente de un conjunto intuicionístico borroso) [13-18]. Deja ser U, un universo de discurso, y M un conjunto incluido en U. Un elemento x de U es notado en respeto del conjunto M como x(T, I, F)y pertenece a M en el modo siguiente: Es t% verdad en el conjunto, i% indeterminante (desconocido si sea) en el conjunto, y f% falso, donde t varia en T, i varia en I, f varia en F[19], [9], [20].

Estadísticamente T, I, F son subconjuntos, pero dinámicamente T, I, F son funciones u operaciones dependientes de muchos parámetros desconocidos o conocidos[7], [21], [22-25].

Sea X un universo de discurso.Un SVNSA sobre X es un objeto de la forma.

$$A = \{\langle x, u_A(x), r_A(x), v_A(x)\rangle : x \in X\}d \quad (1)$$

Donde $u_A(x): X \rightarrow [0,1]$, $r_A(x), : X \rightarrow [0,1]$ y $v_A(x): X \rightarrow [0,1]$ con $0 \leq u_A(x) + r_A(x) + v_A(x) :\leq 3$ para todo $x \in X$. El intervalo $u_A(x), r_A(x)$ y $v_A(x)$denotan las membrecías averdadero [26, 27], indeterminado y falso de x en A, respectivamente [28, 29]. Por cuestiones de conveniencia un número SVN será expresado como $A = (a, b, c)$, donde $a, b, c \in [0,1]$, y + $b + c \leq 3$.

Para el trabajo con los números neutrosóficos se ha definido también la estadística neutrosófica [30, 31]. El intervalo de confianza representa un dominio de aplicación de la estadística neutrosófica aplicada[32], [33], [34]. El intervalo de confianza neutrosófica de muestra de la población se puede definir de la misma manera que el intervalo de confianza clásico de muestra grande para la proporción de población π[35], [36], [37]:

$$p \pm (Valor\ crítico\ Z)\sqrt{\frac{p(1-p)}{n}} \quad (1)$$

para el caso cuando $\min\{np\} \geq 5$ y $\min\{n(1-p)\} \geq 5$,

Donde:

p: proporción de muestra, cantidad de individuos de la muestra que poseen la propiedad de interés dividida por el tamaño de la muestra;

n: tamaño de la muestra,

π: proporción poblacional $= \frac{\text{cantidad de individuos de la población que poseen la propiedad de interés}}{\text{total de individuos de interés,}}$

Con la distinción de las estadísticas clásicas de que en las estadísticas neutrosóficas los parámetros p y n pueden establecerse en lugar de números nítidos z, y el valor crítico también puede ser un conjunto (por ejemplo, puede ser el nivel de confianza[38], [39], [40].

La estadística de muestra neutrosófica p, para min{n}suficientemente grande, tiene una distribución de muestreo neutrosófico, curva normal que se aproxima a la media de la población π y su desviación estándar.

$$\sqrt{\frac{\pi(1-n)}{n}} \quad (2)$$

3 Resultados

Se aplicó tres entrevistas a personal del Consejo de la Judicatura cuya actividad propia radica en la sustanciación de procesos disciplinarios, de lo cual se recogió los siguientes resultados:

- El procedimiento disciplinario puede iniciar por dos vías: a) denuncia; o, b) de oficio. Una vez iniciada por cualquiera de las vías, se emite un auto de inicio y se procede a citar al sumariado, a fin de que conteste y presente descargos. Posteriormente inicia la etapa de prueba y culminada ésta etapa se dictan autos para resolver. Finalmente dependiendo del tipo de infracción, si se trata de una infracción leve la sanción la emite el Director Provincial, si la infracción tiene pena de suspensión, es decir se trata de una infracción grave, la sanción la emite el Director General; y, si se trata de una infracción gravísima sancionada con destitución, la emite el Pleno del Consejo de la Judicatura.

Además, en caso de sanciones graves y gravísimas el Director Provincial emite un informe motivado el cual sube para conocimiento ya sea del Director General o del Pleno Consejo de la Judicatura que son las autoridades encargadas de resolver.

- La finalidad del procedimiento disciplinario es investigar e imponer sanciones garantizado el debido proceso.
- Las principales diferencias entre las infracciones leves, graves y gravísimas radica en: a) el tiempo para la prescripción de la acción disciplinaria; y, b) el tipo de sanción: amonestación escrita, pecuniaria, sanción sin remuneración y destitución respectivamente.
- Es necesario establecer criterios para la gradualidad en la determinación de las faltas disciplinarias, porque no es lo mismo sumariar una persona que no ha cometido infracciones anteriores en comparación a reincidentes, o servidores con demasiada cargar procesal en comparación con servidores judiciales con menor carga procesal. En este sentido no solo basta con la gradualidad sino que hay que enfatizar en la proporcionalidad de la sanción.
- Los procesos disciplinarios tienen la cualidad de concurrencia, lo cual según el Art.- 112 del Código Orgánico de la Función Judicial, se impondrá la sanción por la falta más grave.
- Los nudos críticos más relevantes radican en el tiempo para resolver de acuerdo a cada autoridad sancionadora, pues existe carga procesal que se arrastra de años anteriores, a eso se debe considerar la suspensión de plazos a consecuencia de la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID19, que suma aproximadamente 300 días de retraso, cuya consecuencia es la caducidad de la potestad sancionadora o la prescripción de la acción.
- Se identifican dos tipos de nulidad: a) Nulidad del proceso, siendo la principal causa la falta de notificación con el inicio del proceso al sumariado y errores en la valoración de la prueba, y b) nulidad del acto administrativo sancionador, declarado por parte de las autoridades jurisdiccionales mediante procesos contenciosos administrativos y constitucionales. En este último caso, los personeros responsables del procedimiento sancionador deben cumplir las sentencias, subsanado el proceso, retrotrayéndolo al momento de la nulidad.

Causas procesadas.

Una vez entregada la información solicitada a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario se obtuvo como resultado el número de casas procesadas en la Zona de Planificación Territorial 3 conformada por las provincias de Tungurahua, Pastaza, Cotopaxi y Chimborazo, de donde se desprende:.

Año	Tipo de Faltas	Nº de Ingresos	Sanciones	Inocencia
2020	Leves	10	1	3
	Graves	13	1	2
	Gravísimas	16	1	4

Table 1: Procesos disciplinarios sustanciados en la provincia de Tungurahua. **Fuente**: Coordinación Provincial de Control Disciplinario de Tungurahua.

Año	Tipo de Faltas	Nº de Ingresos	Sanciones	Inocencia
2020	Leves	5	2	2
	Graves	2	0	0
	Gravísimas	2	1	0

Table 2: Procesos disciplinarios sustanciados en la provincia de Pastaza. **Fuente:** Coordinación Provincial de Control Disciplinario de Pasta-

za.

Año	Tipo de Faltas	Nº de Ingresos	Sanciones	Inocencia
2020	Leves Graves Gravísimas	20 3 2	No existen resoluciones en firme en el periodo comprendido entre enero a diciembre de 2020 con respecto a las sanciones impuestas por infracciones leves por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo; por cuanto, las mismas se encuentran en Apelación.	16 0 3

Table 3: Procesos disciplinario sustanciados en la provincia de Cotopaxi. **Fuente:** Coordinación Provincial de Control Disciplinario de Cotopaxi.

Año	Tipo de Faltas	Nº de Ingresos	Sanciones	Inocencia
2020	Leves	2	12	16
	Graves	3	0	0
	Gravísimas	7	0	3

Table 4: Procesos disciplinario sustanciados en la provincia de Chimborazo. **Fuente:** Coordinación Provincial de Control Disciplinario de Chimborazo.

4 Resultados y discusión

4.1 Gradualidad de las infracciones disciplinarias

Según el Artículo 2 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la Función Judicial, sus disposiciones son de aplicación obligatoria en todos los procedimientos disciplinarios que se instruyan en contra de las y los servidores judiciales, esto es, que tal cuerpo normativo no distingue entre el procedimiento sancionador para las infracciones leves, graves o gravísimas.

Tal situación tiene como consecuencia que no se establezcan criterios que permitan determinar la gravedad o levedad de la falta disciplinaria; sino que la persona responsable de la resolución del procedimiento disciplinario, se limita a adecuar la conducta típica para ubicarla en uno de los numerales de los artículos del Código Orgánico de la Función Judicial, que describe la falta disciplinaria.

La cualidad de la tipificación de la falta disciplinaria conlleva a comprender que dicha adecuación de la conducta con la norma, no es una destreza sencilla, pues los mismos son difusos e indeterminados en su gran mayoría [41] propendiendo el funcionario sancionador a un ejercicio arbitrariedad al momento de emitir un acto administrativo desfavorable vulnerando el derecho a la seguridad jurídica.

La falta de tipificación de un procedimiento sancionador específico para las infracciones leves en la Función Judicial, desnaturaliza la esencia del Derecho Disciplinario, pues únicamente son susceptibles de tramitación disciplinaria aquellas infracciones que afecten de manera directa la actividad y misión institucional tras la acción u omisión de un deber funcional del servidor público [42].

En ese sentido la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia de N.° 164-12-SEP-CC de19 de abril del 2012, en el caso N.° 0980-10-EP ha manifestado:

"…las infracciones administrativas determinan en un ámbito concreto qué conductas están prohibidas o, en su caso, cuáles son las conductas obligadas. La tipificación del ilícito administrativo puede hacerse prohibiendo una conducta y fijando una sanción por su realización o fijando la conducta obligada y señalando una sanción por su omisión".

Por lo tanto, es necesario que se fijen en la norma procedimental disciplinaria criterios de valoración de las infracciones de acuerdo con su gravedad, pues no basta con la descripción de la conducta y su clasificación constante en el Código Orgánico de la Función Judicial, sino que es menester entregar herramientas normativas para que el operador disciplinario evalúe la responsabilidad del presunto infractor en razón de la importancia y trascendencia de la conducta dañosa [43].

Además, Código Orgánico de la Función Judicial no define cuándo una falta es leve, grave o gravísima, por ello, es oportuno señalar que una conducta es susceptible de sanción por falta leve cuando el servidor judicial ha incurrido en el incumplimiento de sus deberes, abuso de sus derechos, extralimitación de funciones, violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, incompatibilidades relacionadas a su puesto [44].

Por el contrario se enfrenta a una falta grave cuando el servidor actúa en inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones y es una conducta gravísima al incurrir en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento.

Para establecer la graduación de la infracción disciplinaria se puede considerar criterios reconocidos a nivel

internacional, tales como: 1) La naturaleza esencial del servicio. 2) El grado de perturbación del servicio. 3) La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución. 4) La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado. 5) Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta. 6) Los motivos determinantes del comportamiento. 7) Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

Mientras que en la normativa ecuatoriana se desprende que las faltas leves se refieren a las acciones u omisiones realizadas por descuidos o desconocimientos leves, siempre que no alteren o perjudiquen gravemente el normal desarrollo y desenvolvimiento del servicio público. Siendo faltas graves aquellas que contraríen de manera grave el ordenamiento jurídico o alteraren gravemente el orden institucional.

4.2 Sobre el procedimiento Disciplinario de la Función Judicial

A diferencia de los procesos disciplinarios de la Función Judicial en Bolivia, regulado en la Ley N.º 025, de 24 de Junio de 2010 que contiene la Ley del Órgano Judicial, que trae como novedad la separación del procedimiento de acuerdo con el tipo de falta, así como la conformación del ente sancionador, pues si se trata de falta leve lo resuelve un juez disciplinario, mientas que, si se trata de faltas gravísimas lo sanciona un tribunal con formado por un juez disciplinario y dos jueces ciudadanos [45].

Así como el proceso disciplinario en España, (Estado y las Comunidades Autónomas) establecido en las siguientes normas: a) Estatuto Básico del Empleado Público de 2007 y reformado 2015, b) Régimen Jurídico del Sector Público, c) Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, donde se desarrollan la tramitación simplificada para las faltas leves y graves, diferente al procedimiento para infracciones gravísimas.

En el caso ecuatoriano y particularmente de la Función Judicial, el procedimiento sancionador mantiene un procedimiento único indistintamente de la gradualidad de la infracción, siendo su principal cambio a raíz de la Sentencia Nro. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020 en la cual la Corte Constitucional determinó la constitucionalidad condicionada del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, manifestando que previo a un eventual inicio del sumario administrativo contra un Juez, Fiscal o Defensor Público, se realice una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, requerimiento que no es necesario en los casos de infracciones leves o graves.

De esta manera se implementa en los procesos disciplinarios una etapa que puede considerarse pre procesal con respecto a los casos gravísimos, esto es aquellas infracciones que se realizan por dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable que es la declaratoria jurisdiccional, esos casos, se contemplan las dos etapas procesales: a) la obtención de la declaración jurisdiccional previa y motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia y/o error inexcusable, y b) se refiere prácticamente al sumario administrativo con las garantías del debido proceso.

Con respecto al resto de infracciones tipificadas como infracciones leves, graves y gravísimas, se seguirá el proceso normal, el mismo que inicia con una denuncia, a través de la facultad de supervisión de la actuación jurisdiccional en los recursos, o de oficio por parte del Consejo de la Judicatura.

4.3 Validez del Acto Administrativo

Ha sido bastante discutido a nivel académico, al punto que se logra tener un consenso generalizado sobre los requisitos de validez del Acto Administrativo que debe contener principalmente: una decisión y ser emitido por una autoridad en ejercicio de sus funciones, esto es que tenga objeto y competencia. Además, el autor precisa:

"…para que el acto sea válido es necesario que se cumplan los requisitos de forma la observancia de forma es regla general en Derecho Administrativo. Son formas principales las que conciernen a la existencia, validez y formación del acto (…)"

Refiriéndose al procedimiento, pues si no se cumple a cabalidad, el acto no es perfecto, naciendo inválido apresar de la presunción de legalidad que lo enviste por tratarse de actos unilaterales de autoridad.

Tal criterio es compartido por el profesor ecuatoriano Juan Carlos Benalcázar Guerrón quien manifiesta que la licitud de los actos administrativos depende del cumplimiento de tres requisitos jurídicos sustanciales: subjetivos, objetivos y formales, a este último se refiere a la forma y el procedimiento. Quien, además enseña que el acto administrativo no debe sustentarse en supuestos o premisas no demostradas, es decir, que para la validez del acto administrativo es un requisito interseco agotar un procedimiento que conduzca a la verdad a fin de evitar la arbitrariedad.

De tal manera que la legislación ecuatoriana reconoce como requisitos de validez del acto administrativo los siguientes:

Competencia: refriéndose a las facultades que la ley y la constitución le otorgan a la entidad pública. Esta se mide en razón del tiempo, materia y territorio.

Objeto: se relaciona con la declaración unilateral efectuada por la administración pública para tomar decisiones, esto es, resolver, ordenar, disponer de acuerdo a la petición del ciudadano o de sus propias funciones.

Voluntad: es la construcción de la decisión, basada en las facultades y ámbito de acción que tiene la entidad pública, "así todo acto administrativo sirve para llenar o satisfacer una necesidad administrativa de orden general o individual" [46].

Motivación: La relación de pertinencia entre los hechos relevantes y la subsunción con la norma y principios del derecho. Debe ser clara, razonable y lógica.

Finalmente, el procedimiento, el cual tiene una connotación diferente en la actualidad:

"La vieja idea del procedimiento como una secuencia formalizada y escrita, destinada a la producción de un acto administrativo ya no se corresponde con la realidad, o, por mejor decir, no es más que una parte del todo.

Ello significa que la estructura clásica del procedimiento —curso lineal de mayor o menor longitud— ya no ostenta el monopolio, puesto que esa estructura sirve para el dictado de actos aplicativos que afectan a derechos y libertades, pero no para dirigir o guiar otras muchas actuaciones o actividades" [47].

Lo cual significa que el procedimiento es la guía, una especie de mapa, sustentada en los principio generales del derecho, que coadyuvan en la relación estado - ciudadano, o de dar luces a la autoridad para que pueda tomar una decisión o incluso cuando no se trata necesariamente de resolver, sino al ejercicio propio de sus facultades, atribuciones y competencias.

En lo que respecta a esta investigación, el procedimiento de estudio se refiere al sancionador particularmente al disciplinario, que responde a la potestad que tiene la administración pública, en base al principio de imperio y poder de policía. Esto es, el ius puniendi superior del Estado, que no solamente le corresponde a los Jueces y Tribunales, sino que por el contrario se consolida una aceptación legitima de su existencia para combatir las actuaciones sancionadoras autoritarias [5].

De esta manera, se consolida todo un sistema sancionador completo y armonioso que se configura por normativa, personal especializado, doctrina, resoluciones de corte administrativa y judicial, cuya fin principal no es la protección de los derechos del inculpado , sino que se trata de proteger y fomentar los intereses generales y colectivos propios de la actuación estatal ante el incumplimiento de funciones de los servidores públicos.

Ahora bien, en el caso de la Función Judicial ecuatoriana, se ha establecido un único procedimiento disciplinario tanto para faltas leves, graves y gravísimas, tal es así que la única diferencia radica en la autoridad sancionadora, que en el caso de infracciones leves cuya sanción es amonestación escrita o pecuniaria lo constituye el Director Provincial, en las infracciones graves cuya sanción es la suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por el plazo de hasta treinta días, lo constituye el Director General; y, las infracciones gravísimas cuya sanción es la destitución lo constituye el Pleno de la Judicatura.

Siendo necesario que las infracciones leves sean tramitadas por un procedimiento diferente, ya que éstas no afectan el orden institucional, por ende, la carga procesal para la tramitación de este tipo de causas resulta ser abundante, represando la actividad de ente instructor en actuaciones que puede ser resueltas con mayor agilidad, esto es un procedimiento simplificado [45] que contenga tres fases:

Inicio: El cual contenga los elementos mínimos establecidos en el Art.- 251 del Código Orgánico Administrativo:

1. Identificación de la persona o personas presuntamente responsables o el modo de identificación, sea en referencia al establecimiento, objeto u objetos relacionados con la infracción o cualquier otro medio disponible.
2. Relación de los hechos, sucintamente expuestos, que motivan el inicio del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que puedan corresponder.
3. Detalle de los informes y documentos que se consideren necesarios para el esclarecimiento del hecho.
4. Determinación del órgano competente para la resolución del caso y norma que le atribuya tal competencia.

Incorporando además la anunciación de oponerse a los cargos formulados ejerciendo su derecho a la defensa en un plazo razonable.

Audiencia: Con los cargos y descargos aportados se convoca a una audiencia en la cual se practica los elementos probatorios de los sujetos procesales. Esta etapa es fundamental para garantizar principios básicos del debido proceso como la contradicción, la defensa y la inmediación.

Resolución: Con el análisis de la audiencia, se emite una resolución motivada que impone la sanción de amonestación escrita o pecuniaria; o la ratificación de inocencia.

Conclusiones

La instauración de un proceso específico de carácter simplificado para la sanción de infracciones leves garantiza los principios del debido proceso, además coadyuva a la reducción de la carga procesal de los funcionarios sustanciadores, permitiendo que su actividad se centre en la investigación de asuntos que afectan verdaderamente el orden institucional. Tal es así, que la esencia del procedimiento disciplinario radica en identificar el ilícito sustancial, por lo tanto, la actividad disciplinaria del Consejo de la Judicatura tiene que adaptar sus procedimientos a esos objetivos. Esto tomando en consideración que de acuerdo a los datos proporcionados por las diferentes Coordinaciones Provinciales de Control Disciplinario existe un mayor número de carga procesal sobre infracciones leves al respecto de infracciones gravísimas, de las cuales es mínimo el despacho de las resolucio-

nes sancionadoras o absolutorias.

El empleo Estadística neutrosófica para sanciones de infracciones leves en la función judicial y la validez del acto administrativo sancionador, constituye una propuesta novedosa para el campo de acción de la presente investigación. Existe la necesidad de establecer criterios para determinar la gradualidad de la infracción, a fin de identificar el tipo de procedimiento que se llevará a cabo, de esta manera, se proporciona previsibilidad y certeza tanto al servidor sumariado como al ente sustanciador, características propias de la seguridad jurídica en un proceso sancionador. Para lo cual, al identificar que se trata de infracciones leves la actuación de los sujetos procesales se sujeta exactamente a la misma dinámica de las infracciones graves, consecuentemente el ejercicio de la defensa radica en la utilización de los mismos medios probatorios, es decir, se configura un desgaste de recursos y tiempos en la sustanciación de la causa.

Pese a que las resoluciones realizadas por las Coordinaciones Provinciales del Control Disciplinario cumplen estructuralmente los requisitos de validez de los Actos Administrativos establecidos en el Código Orgánico Administrativo, no es menos cierto que la exigibilidad de un procedimiento complejo tal cual como se lo realiza para establecer sanciones de destitución o suspensión influye en la concurrencia de causales de nulidad principalmente sobre los tiempos para la declaratoria de caducidad de competencia sancionadora y prescripción de las infracciones. Lo cual, puede ser superado con la instauración de procesos más simples y agiles, donde prime la oralidad y la inmediación.

El flujo del procedimiento sancionador es altamente complejo y requiere de la participación de varios responsables cuya interacción es fundamental para garantizar por un lado el debido proceso y el derecho a la defensa del sumariado; y, por otro lado el cumplimiento de todas y cada una de las fases que componen el sumario para evitar incurrir en causales de nulidad o invalidez. De tal manera que la sustanciación del expediente sancionador implica la incorporación de personal altamente especializado en las áreas de control disciplinario; además, en el caso de la defensa, los sumariados requieren de profesionales del Derecho con claros conocimientos de la dinámica particular del derecho disciplinario del Consejo de la Judicatura, que se separa a los que sustancia la carrera del servicio público, educación superior, educación básica y secundaria, militar, policial, entre otros.

Referencias

[1] C. A. Gómez Pavajeau, "La dogmática jurídica como ciencia del derecho. Sus especies penal y disciplinaria. Necesidad, semejanzas y diferencias," ed: Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

[2] F. D. de Prado, "El procedimiento disciplinario para la imposición de sanciones por faltas leves," *Supervisión 21: revista de educación e inspección,* no. 58, p. 5, 2020. [Online]. Available: https://usie.es/supervision21/wp-content/uploads/sites/2/2020/11/SP21-58-Procedimiento-disciplinario-leves-Fausto-Diaz.pdf.

[3] E. G. Granda, *Código orgánico administrativo: comentado*. Corporación de Estudios y Publicaciones, 2018.

[4] J. C. Morón Urbina, "Derecho procesal administrativo," 1999. [Online]. Available: https://biblioteca.uazuay.edu.ec/buscar/item/75950.

[5] N. V. Q. Arnaiz, N. G. Arias, F. P. C. Galarza, and M. A. Matos, "La investigación; la escritura del artículo científico en Derecho y la Titulación," *Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores,* 2020. [Online]. Available: https://www.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/download/2104/2159/.

[6] H. Wang, F. Smarandache, Y. Zhang, and R. Sunderraman, "Single valued neutrosophic sets," *Review of the Air Force Academy,* no. 1, p. 10, 2010.

[7] M. L. Vázquez and F. Smarandache, *Neutrosofía: Nuevos avances en el tratamiento de la incertidumbre*. Infinite Study, 2018.

[8] F. Smarandache and M. Leyva-Vázquez, *Fundamentos de la lógica y los conjuntos neutrosóficos y su papel en la inteligencia artificial*. Infinite Study, 2018.

[9] F. Smarandache and S. Pramanik, *New trends in neutrosophic theory and applications*. Infinite Study, 2016.

[10] M. Y. L. Vázquez, K. Y. P. Teurel, A. F. Estrada, and J. G. González, "Modelo para el análisis de escenarios basados en mapas cognitivos difusos: estudio de caso en software biomédico," *Ingenieria y Universidad: Engineering for Development,* vol. 17, no. 2, pp. 375-390, 2013.

[11] O. Mar, I. Santana, and J. Gulín, "Algoritmo para determinar y eliminar nodos neutros en el Mapa Neutrosófico Cognitivo," *Neutrosophic Computing and Machine Learning,* vol. 8, pp. 4-11, 2019.

[12] F. Smarandache and T. Paroiu, *Neutrosofia ca reflectarea a realităţii neconvenţionale*. Infinite Study, 2012.

[13] I. I. O. Fernández and J. E. Ricardo, "Atención a la diversidad como premisa de la formación del profesional en comunicación social," *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores,* 2018. [Online]. Available: https://www.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/download/901/1120/.

[14] G. Á. Gómez, J. V. Moya, and J. E. Ricardo, "Method to measure the formation of pedagogical skills through neutrosophic numbers of unique value," *Revista Asociación Latinoamericana de Ciencias Neutrosóficas. ISSN 2574-1101*, vol. 11, pp. 41-48, 2020. [Online]. Available: http://fs.unm.edu/NCML2/index.php/112/article/download/80/251.

[15] J. Estupiñán Ricardo, J. J. Domínguez Menéndez, I. F. Barcos Arias, J. M. Macías Bermúdez, and N. Moreno Lemus, "Neutrosophic K-means for the analysis of earthquake data in Ecuador," *Neutrosophic Sets and Systems*, vol. 44, no. 1, p. 29, 2021. [Online]. Available: https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1877&context=nss_journal.

[16] J. E. Ricardo, R. M. Peña, G. R. Zumba, and I. I. O. Fernández, *La Pedagogía como Instrumento de Gestión Social: Nuevos Caminos para la Aplicación de la Neutrosofía a la Pedagogía*. Infinite Study, 2018.

[17] J. M. B. García, J. E. Ricardo, and I. M. Villalva, "Acciones didácticas para la autorrealización física integral de los estudiantes de carreras agropecuarias," *Didasc@ lia: didáctica y educación ISSN 2224-2643*, vol. 7, no. 2, pp. 57-66, 2016. [Online]. Available: http://revistas.ult.edu.cu/index.php/didascalia/article/download/475/474.

[18] M. Leyva-Vázquez, K. Pérez-Teruel, and R. I. John, "A model for enterprise architecture scenario analysis based on fuzzy cognitive maps and OWA operators," in *2014 International Conference on Electronics, Communications and Computers (CONIELECOMP)*, 2014: IEEE, pp. 243-247. [Online]. Available: http://www.cs.nott.ac.uk/~pszrij/mypapers/06808598.pdf. [Online]. Available: http://www.cs.nott.ac.uk/~pszrij/mypapers/06808598.pdf

[19] F. Smarandache, "A unifying field in Logics: Neutrosophic Logic," in *Philosophy*: American Research Press, 1999, pp. 1-141.

[20] O. Mar, I. Santana, and J. Gulín, "Competency assessment model for a virtual laboratory system and distance using fuzzy cognitive map," *Revista Investigación Operacional* vol. 38, no. 2, pp. 170-178, 2017. [Online]. Available: http://rev-inv-ope.univ-paris1.fr/files/38217/38217-07.pdf.

[21] J. González and O. Mar. "Algoritmo de clasificación genética para la generación de reglas de clasificación." https://www.redib.org/recursos/Record/oai_articulo983540-algoritmo-clasificacion-genetica-generacion-reglas-clasificacion (accessed No.1, Vol.8).

[22] G. Á. Gómez and J. E. Ricardo, "Método para medir la formación de competencias pedagógicas mediante números neutrosóficos de valor único," *Neutrosophic Computing and Machine Learning*, vol. 11, pp. 38-44, 2020.

[23] M. L. Vázquez, R. E. Jara, C. E. Riofrio, and K. P. Teruel, "Facebook como herramienta para el aprendizaje colaborativo de la inteligencia artificial," *Didasc@ lia: didáctica y educación ISSN 2224-2643*, vol. 9, no. 1, pp. 27-36, 2018. [Online]. Available: https://revistas.ult.edu.cu/index.php/didascalia/article/download/728/726.

[24] R. Bello Lara, S. González Espinosa, A. Martín Ravelo, and M. Y. Leyva Vázquez, "Modelo para el análisis estático en grafos difusos basado en indicadores compuestos de centralidad," *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, vol. 9, no. 2, pp. 52-65, 2015. [Online]. Available: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2227-18992015000200004&script=sci_arttext&tlng=en.

[25] K. Pérez-Teruel, M. Leyva-Vázquez, M. Espinilla, and V. Estrada-Sentí, "Computación con palabras en la toma de decisiones mediante mapas cognitivos difusos," *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, vol. 8, no. 2, pp. 19-34, 2014. [Online]. Available: http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2227-18992014000200002&script=sci_arttext&tlng=pt.

[26] B. Hernández González, T. Ramírez Ramírez, and O. Mar Cornelio, "Sistema para la auditoría y control de los activos fijos tangibles," *Revista Universidad y Sociedad*, vol. 11, no. 1, pp. 128-134, 2019.

[27] O. Mar Cornelio, J. Gulín González, I. Santana Ching, and L. Rozhnova, "Sistema de Laboratorios a Distancia para la práctica de Control Automático," *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, vol. 10, no. 4, pp. 171-183, 2016.

[28] J. G. G. Omar Mar Cornelio, Ivan Santana Ching, Barbara Bron Fonseca, "Remote Laboratory System for Automatic Engineering," *International Journal of Wireless and Ad Hoc Communication*, vol. 1, no. 2, pp. 55-63, 2020.

[29] O. Mar, Y. Z. Véliz, M. d. R. C. Felipe, and M. L. Vázquez, "Motor de inferencia decisional en sistema informático para la evaluación del desempeño," *Revista Cubana de Ciencias Informáticas*, vol. 9, no. 4, pp. 16-29, 2015.

[30] K. P. Teruel, M. Y. L. Vázquez, and V. E. Sentí, "Proceso de consenso en modelos mentales y aplicación al desarrollo de software ágil en bioinformática," *Revista Cubana de Información en Ciencias de la Salud (ACIMED)*, vol. 25, no. 3, pp. 317-331, 2014. [Online]. Available: https://www.medigraphic.com/pdfs/acimed/aci-2014/aci143f.pdf.

[31] M. Y. L. Vázquez, K. P. Teruel, A. F. Estrada, and J. G. González, "Mapas cognitivos difusos para la selección de proyectos de tecnologías de la información," *Contaduría y administración*, vol. 58, no. 4, pp. 95-117, 2013. [Online]. Available: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018610421371235X.

[32] F. Smarandache, "Operators on Single-Valued Neutrosophic Oversets, Neutrosophic Undersets, and Neutrosophic Offsets," *Bulletin of Pure & Applied Sciences-Mathematics and Statistics*, vol. 35, no. 2, pp. 53-60, 2016.

[33] F. Smarandache, *Neutrosophic Overset, Neutrosophic Underset, and Neutrosophic Offset. Similarly for Neutrosophic Over-/Under-/Off-Logic, Probability, and Statistics*. Infinite Study, 2016.

[34] F. Smarandache, "Neutrosophic Overset, Neutrosophic Underset, and Neutrosophic Offset. Florentin Smarandache Similarly for Neutrosophic Over-/Under-/Off-Logic, Probability, and Statistics," ed, 2017.

[35] R. G. Evwcombe and C. M. Soto, "Intervalos de confianza para las estimaciones de proporciones y las diferencias entre ellas," *Interdisciplinaria,* vol. 23, no. 2, pp. 141-154, 2006.

[36] R. D. Mason, D. A. Lind, W. G. Marchal, and M. C. H. Lozano, *Estadística para administración y economía* (no. 658.00212 M376E 1998.). Alfaomega ^ eMéxico DF México DF, 1998.

[37] E. Olivo Suárez, "Significado de los intervalos de confianza para los estudiantes de ingeniería en México," 2008.

[38] E. Olivo and C. Batanero, "Un estudio exploratorio de dificultades de comprensión del intervalo de confianza," *Unión. Revista Iberoamericana de Educación Matemática,* no. 12, pp. 37-51, 2007.

[39] E. Olivo, C. Batanero, and C. Díaz, "Dificultades de comprensión del intervalo de confianza en estudiantes universitarios," *Educación matemática,* vol. 20, no. 3, pp. 5-32, 2008.

[40] N. d. Coppo, J. Coppo, and M. Lazarte, "Intervalos de confianza para colesterol ligado a lipoproteínas de alta y baja densidad en suero de bovinos, equinos, porcinos y caninos," *Revista Veterinaria,* vol. 14, no. 1, pp. 3-10, 2016.

[41] F. O. Rodríguez, "Reflexiones sobre los criterios aplicados para determinar la gravedad o levedad de las faltas disciplinarias en el derecho disciplinario colombiano," *Academia & Derecho,* no. 11, pp. 227-258, 2016. [Online]. Available: http://www.unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/derecho/article/viewFile/93/85.

[42] P. A. C. Maldonado, M. C. N. Cejas, and C. E. O. Díaz, "Responsabilidad probatoria en el proceso disciplinario ecuatoriano: postulados impuestos por normas infra legales," *Universidad y Sociedad,* vol. 12, no. 5, pp. 124-128, 2020. [Online]. Available: https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/download/1689/1691.

[43] C. M. Isaza Serrano, "Teoría general del derecho disciplinario–Aspectos históricos, sustanciales y procesales," *Bogotá DC: Editorial Temis SA,* p. 78, 2009. [Online]. Available: saza Serrano, C. M. (2009). Teoría general del derecho disciplinario: Aspectos históricos, sustanciales y procesales. Temis.

[44] J. E. Bula Romero, "Derecho Disciplinario: ley N° 734 de 2002,(código disciplinario único) ley N° 836 de 2003 (Código Disciplinario de las FF. MM.): práctica forense disciplinaria," ed: Temis Bogotá, 2006.

[45] A. Coca Echeverría and A. Parada Mendía, "Responsabilidad disciplinaria y las faltas graves y leves," 2010.

[46] A. A. Sánchez and L. L. G. Tello, "La contaminación ambiental en los acuíferos de Ecuador," *Revista Visión Contable,* no. 19, pp. 64-101, 2019. [Online]. Available: http://publicaciones.unaula.edu.co/index.php/VisionContable/article/view/567.

[47] J. Barnés, "El procedimiento administrativo. Análisis histórico y comparado," *Curso de Derecho Administrativo Iberoamericano, Instituto Nacional de Administración Publica, Editorial Comares SL, Madrid,* 2015.

Recibido: Noviembre 24, 2021. Aceptado: Diciembre 11, 2021